



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3030849 - CE (2025/0327096-5)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ
ADVOGADO : ANTÔNIO CLETO GOMES - CE005864
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDOS DE SUSPENSÃO DA COBRANÇA E DE DEVOLUÇÃO DE VALORES RECOLHIDOS. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE ATIVA.

1. O magistrado não está obrigado a responder todas as alegações das partes nem a rebater, um a um, todos os seus argumentos, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como ocorre na espécie. Ausência de violação dos arts. 489, §1º, IV, e 1.022, II, do CPC.

2. Embora a parte alegue que a sua ilegitimidade passiva constitui um dos tópicos do recurso especial, o fundamento autônomo de que se trata de questão não apreciada em primeiro grau não foi enfrentado no apelo nobre. Incidência da Súmula 283 do STF.

3. Conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (v.g. AgInt no REsp 1833486/SP, relator ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 30/3/2020, DJe de 1/4/2020; REsp 1541275/PR, relator ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 17/12/2015, DJe de 18/12/2015 e nos termos do entendimento firmado no Tema 645 do STF, “o Ministério Público não possui legitimidade ativa *ad causam* para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo”).

4. Na aplicação do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985, “deve ser observada a especial distinção entre causa de pedir e pedido, de modo que tão somente quando o pedido versar tema de natureza tributária – e não a causa de pedir – reconhece-se a

ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública” (AgInt no REsp 1465282/SP, relator ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/3/2021, DJe de 14/4/2021).

5. No caso concreto, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo *Parquet* que visa a suspender a cobrança de COSIP em relação aos contribuintes residentes na zona rural do Município de Icó-CE e a condenar a concessionária de energia elétrica e o Ente Público a procederem à devolução dos valores recolhidos, mediante pagamento em dinheiro ou compensação em faturas de energia. Sendo assim, o pedido (e não a causa de pedir) versa sobre matéria tributária, o que enseja o reconhecimento da ilegitimidade do Ministério Público para a propositura da ação, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985.

6. Agravo conhecido para conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe parcial provimento, a fim de restabelecer a sentença que extinguiu o feito, sem resolução do mérito, pela ausência de legitimidade ativa, consoante art. 485, VI, do Código de Processo Civil, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 09 de junho de 2026.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3030849 - CE (2025/0327096-5)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ
ADVOGADO : ANTÔNIO CLETO GOMES - CE005864
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDOS DE SUSPENSÃO DA COBRANÇA E DE DEVOLUÇÃO DE VALORES RECOLHIDOS. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE ATIVA.

1. O magistrado não está obrigado a responder todas as alegações das partes nem a rebater, um a um, todos os seus argumentos, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como ocorre na espécie. Ausência de violação dos arts. 489, §1º, IV, e 1.022, II, do CPC.

2. Embora a parte alegue que a sua ilegitimidade passiva constitui um dos tópicos do recurso especial, o fundamento autônomo de que se trata de questão não apreciada em primeiro grau não foi enfrentado no apelo nobre. Incidência da Súmula 283 do STF.

3. Conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (v.g. AgInt no REsp 1833486/SP, relator ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 30/3/2020, DJe de 1/4/2020; REsp 1541275/PR, relator ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 17/12/2015, DJe de 18/12/2015 e nos termos do entendimento firmado no Tema 645 do STF, “o Ministério Público não possui legitimidade ativa *ad causam* para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo”).

4. Na aplicação do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985, “deve ser observada a especial distinção entre causa de pedir e pedido, de modo que tão somente quando o pedido versar tema de natureza tributária – e não a causa de pedir – reconhece-se a

ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública” (AgInt no REsp 1465282/SP, relator ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/3/2021, DJe de 14/4/2021).

5. No caso concreto, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo *Parquet* que visa a suspender a cobrança de COSIP em relação aos contribuintes residentes na zona rural do Município de Icó-CE e a condenar a concessionária de energia elétrica e o Ente Público a procederem à devolução dos valores recolhidos, mediante pagamento em dinheiro ou compensação em faturas de energia. Sendo assim, o pedido (e não a causa de pedir) versa sobre matéria tributária, o que enseja o reconhecimento da ilegitimidade do Ministério Público para a propositura da ação, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985.

6. Agravo conhecido para conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ - ENEL, em que se pleiteia a reforma do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará assim ementado (e-STJ fls. 500/501):

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP). COBRANÇA IRREGULAR AOS CONSUMIDORES. LEI MUNICIPAL QUE ISENTA OS MORADORES DA ZONA RURAL DO PAGAMENTO DA COSIP. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA FIGURA COMO CAUSA DE PEDIR E NÃO COMO PEDIDO. HIPÓTESE NÃO ALCANÇADA PELA VEDAÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 1º DA LEI Nº 7.347/85. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA DESCONSTITUÍDA. 1. Trata-se de recurso de apelação interposto em face de sentença que extinguiu, sem resolução do mérito, Ação Civil Pública que objetiva a suspensão da cobrança de contribuição de iluminação pública dos consumidores da zona rural de município em decorrência de previsão legal de isenção, em face da ilegitimidade ativa do *Parquet* para propor tal ação. 2. O art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985 veda o ajuizamento de ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos. 3. *In casu*, embora a questão controvertida envolva a contribuição para iluminação pública (COSIP), o *Parquet* não contesta o tributo em si (sua legalidade ou constitucionalidade), mas a sua cobrança de munícipes que residem na zona rural, quando há previsão de isenção do referido tributo para esses contribuintes na Lei Municipal nº 1.146/2022, de maneira que a ação civil pública não se encontra alcançada pela vedação do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85, especialmente porque a matéria tributária figura como causa de pedir, e não como pedido. 4. Ademais, legitimidade ativa do *Parquet*

está respaldada pelas disposições dos arts. 6º, 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor. 5. Apelação conhecida e provida. Sentença anulada.

Opostos embargos de declaração na origem, foram rejeitados, conforme ementa que abaixo se transcreve (e-STJ fls. 539/540):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE APELAÇÃO. ALEGAÇÃO DE SUPOSTAS CONTRADIÇÕES NO ACÓRDÃO. INEXISTÊNCIA. TESE DE OMISSÃO. VÍCIO INEXISTENTE. PRETENSÃO DE REEXAME MERITÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA N. 18 DO TJ/CE. EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS. 1. A embargante aduz que há contradições no Acórdão recorrido, na medida em que indica que a ação não trata de cobrança de tributo, embora seja o pedido da inicial exatamente o afastamento da cobrança da contribuição de iluminação pública, bem como quanto ao fato de o pleito estar relacionado à isenção tributária de caráter personalíssimo e a legitimidade do Ministério Público para atuar em demandas que versam sobre direitos transindividuais. Alega, ainda, a existência de omissão quanto a alegação de ilegitimidade passiva da embargante. 2. A contradição que autoriza os embargos de declaração é do julgado com ele mesmo, jamais a contradição com a lei, jurisprudência ou com o entendimento da parte. Precedentes. 3. O Acórdão embargado enfrentou devidamente as questões trazidas aos autos, apresentando de forma coerente os elementos de convicção existentes que o fundamentam, contemplando os documentos constantes nos autos e apoiando-se em entendimentos consolidados da jurisprudência pátria. 4. A questão devolvida à análise desta e. Corte é a verificação da legitimidade ativa do *Parquet*, e não a legitimidade passiva da ora embargante, questão esta que sequer foi apreciada pelo Juízo *a quo*, pois que não se constitui fundamento da sentença recorrida, competindo ao Juízo primevo analisar tal questão por ocasião do processamento regular do feito no primeiro grau, sob pena de supressão de instância e violação do duplo grau de jurisdição. 5. A via dos aclaratórios não pode servir para renovar julgamento efetivado de forma regular, sobretudo quando ausentes seus pressupostos, e cuja motivação não demonstra qualquer dos vícios mencionados. 6. “São indevidos embargos de declaração que têm por única finalidade o reexame da controvérsia jurídica já apreciada” - Súmula 18 do TJCE. 7. Embargos declaratórios conhecidos e rejeitados.

No especial, interposto com fundamento no art. 105, III, “a” e “c”, CF/88, a parte alega violação dos arts. 1.022, II, e 489, §1º, IV, do CPC, e do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985.

Sustenta que o Tribunal local deixou de apreciar os seguintes pontos suscitados nos embargos de declaração: “omissão quanto ao pleito de afastamento de cobrança de tributo em inicial”; “contradição quanto à inexistência de direitos transindividuais” e; “omissão quanto à ilegitimidade passiva da concessionária de energia” (e-STJ fl. 581).

Afirma que o Ministério Público é parte ilegítima para propor a ação, uma vez que, pela leitura do pedido de mérito, “não se tem dúvidas de que a presente demanda visa enfrentar relação jurídico tributária, a fim de afastar de certo grupo de contribuintes a incidência de contribuição” (e-STJ fl. 584).

Argumenta, ainda, que é parte ilegítima para figurar no polo passivo da ação, pois não detém responsabilidade sobre a implantação e a prestação do serviço de iluminação pública.

Contrarrazões às e-STJ fls. 602/610.

Decisão de inadmissibilidade às e-STJ fls. 624/628.

Interposto agravo às e-STJ fls. 632/650.

Apresentada contraminuta (e-STJ fls. 656/677).

É o relatório.

VOTO

Verifico que o agravo impugnou, especificamente, os fundamentos da decisão de inadmissibilidade, razão pela qual avanço para o exame do recurso especial.

Em relação à alegada violação aos arts. 489, §1º, IV, e 1.022, II, do CPC, ao examinar o acórdão recorrido, não identifico a ausência de fundamentação apontada nas razões recursais.

É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que se considera suficientemente fundamentada a decisão que aprecia os pontos relevantes da controvérsia e explicita razões capazes de sustentar as conclusões do julgado. Com efeito, consoante entendimento desta Corte, o magistrado não está obrigado a responder todas as alegações das partes nem a rebater, um a um, todos os seus argumentos, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como ocorre na espécie.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. DESAPROPRIAÇÃO. JULGAMENTO ULTRA PETITA. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO

RECORRIDO. INCONFORMISMO. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, DESPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

[...]

IV. Não há falar, na hipótese, em violação aos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do CPC/2015, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. Na forma da jurisprudência do STJ, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, EDcl no REsp 1.816.457/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/05/2020; AREsp 1.362.670/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/10/2018; REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/04/2008.

VI. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa extensão, desprovido.

(AgInt no AREsp 2.084.089/RO, relatora ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 12/9/2022, DJe de 15/9/2022.).

O voto condutor do acórdão dos embargos de declaração bem evidenciou a existência de fundamentação suficiente sobre do tema da legitimidade ou não do Ministério Público para o ajuizamento da ação civil pública. Veja-se a seguinte passagem (e-STJ fl. 543):

No Voto, restou explicitado que, considerando que a matéria tributária figura como causa de pedir, e não como pedido, não há vedação a interposição da ação civil pública em questão pelo Ministério Público, pois que, na discussão acerca da cobrança de contribuição de Iluminação pública prevalece relação de consumo. Confira-se:

“Ocorre que, da detida análise da questão versada na presente ação, é possível constatar que, embora a questão controvertida envolva a contribuição para iluminação pública (COSIP), o Parquet não contesta o tributo em si (sua legalidade ou constitucionalidade), mas a sua cobrança de municípios que residem na zona rural de Icó, quando há previsão de isenção do referido tributo para esse contribuintes na Lei Municipal nº 1.146/2022, de maneira que a ação civil pública não se encontra alcançada pela vedação do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85, especialmente porque a matéria tributária figura como causa de pedir, e não como pedido.

Nesse contexto, resta evidenciado que o Ministério Público estar a atuar em defesa de direitos transindividuais dos consumidores que estão sendo cobrados pelo pagamento da COSIP sem amparo legal para tanto, possuindo sim legitimidade ativa para propor a ação, nos termos do disposto nos arts. 6º, 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor. Confira-se: [...]”

Já em relação à suposta ilegitimidade passiva da recorrente, consta do voto condutor do acórdão dos embargos de declaração que tal matéria “sequer foi apreciada pelo Juízo *a quo*, pois que não se constitui fundamento da sentença recorrida” (e-STJ fl. 545).

Portanto, no caso concreto, o Tribunal de origem manifestou-se suficientemente sobre as questões controvertidas, de modo que não há que se falar em ausência de fundamentação no acórdão recorrido.

Embora a parte alegue que a sua ilegitimidade passiva constitui um dos tópicos do recurso especial, observo que o fundamento autônomo, de que se trata de questão não apreciada em primeiro grau, não foi atacado no apelo nobre, o que atrai o óbice da Súmula 283 do STF.

No pertinente à alegação de violação do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985, tenho que a controvérsia encontra-se suficientemente delimitada, sendo essa a questão jurídica central enfrentada pelo acórdão recorrido. Sendo assim, avanço para o exame de mérito e adianto que, nesse ponto, o recurso especial deve ser provido, pelas razões que passo a expor.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, com base na interpretação do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985, firmou-se no sentido de que o Ministério Público não detém legitimidade para ajuizar ação civil pública sobre matéria tributária. À guisa de exemplo, cito: AgInt no REsp 1833486/SP, relator ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 30/3/2020, DJe de 1/4/2020; REsp 1541275/PR, relator ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 17/12/2015, DJe de 18/12/2015.

Trata-se de entendimento alinhado com o que decidiu o Supremo Tribunal Federal ao julgar o ARE 694294/MG (relator Ministro Luiz Fux, DJe de 16/5/2013), paradigma do tema 645 da repercussão geral, em que fixada a seguinte tese: “o Ministério Público não possui legitimidade ativa *ad causam* para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo”.

No AgInt no REsp 1465282/SP (DJe de 14/4/2021), de minha relatoria, a Primeira Turma do STJ concluiu que, na interpretação do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985, “deve ser observada a especial distinção entre causa de pedir e pedido, de modo que tão somente quando o pedido versar tema de natureza tributária – e não a causa de pedir – reconhece-se a ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública”.

Traçado esse panorama jurisprudencial, volto-me ao caso concreto, partindo do que restou delimitado no voto condutor do acórdão recorrido quanto ao objeto da ação (e-STJ fls. 503/504):

Conforme relatado, trata-se de recurso de apelação interposto em face de sentença que extinguiu, sem resolução do mérito, Ação Civil Pública que

objetiva a suspensão da cobrança de contribuição de iluminação pública dos consumidores da zona rural de município em decorrência de previsão legal de isenção, em face da legitimidade [sic] ativa do *Parquet* para propor tal ação. Compulsando os autos, verifica-se que o Ministério Público Estadual intentou a presente ação pública em razão de que, mesmo após a promulgação da Lei Municipal nº 1.146/2022 (ID 8362312) – que isenta os imóveis residenciais na zona rural do município de Icó da cobrança da contribuição para iluminação pública (COSIP) –, a ENEL continuou a cobrar essa contribuição dos moradores rurais de Icó, desconsiderando completamente a legislação municipal.

A ação foi extinta em razão de o Juízo a quo entender que, por versar sobre a contribuição para iluminação pública (COSIP), o feito possui natureza tributária, hipótese em que não cabe ação civil pública, conforme previsto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, que assim dispõe: [...]

Ocorre que, da detida análise da questão versada na presente ação, é possível constatar que, embora a questão controvertida envolva a contribuição para iluminação pública (COSIP), o *Parquet* não contesta o tributo em si (sua legalidade ou constitucionalidade), mas a sua cobrança de munícipes que residem na zona rural de Icó, quando há previsão de isenção do referido tributo para esse contribuintes na Lei Municipal nº 1.146/2022, de maneira que a ação civil pública não se encontra alcançada pela vedação do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85, especialmente porque a matéria tributária figura como causa de pedir, e não como pedido.

Nesse contexto, resta evidenciado que o Ministério Público estar a atuar em defesa de direitos transindividuais dos consumidores que estão sendo cobrados pelo pagamento da COSIP sem amparo legal para tanto, possuindo sim legitimidade ativa para propor a ação, nos termos do disposto nos arts. 6º, 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor. [...]

O objeto da ação civil pública também é expressamente referido no seguinte trecho da sentença, que reforça o quanto narrado no acórdão do TJCE (e-STJ fls. 400/401):

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido em liminar movida pelo Ministério Público do Estado do Ceará em face do Município de Icó e da Companhia Energética do Ceará – ENEL.

Em síntese de suas razões, argumentou que, mesmo após a promulgação da Lei Municipal nº 1.146/2022 (ID 60446916) - que isenta os imóveis residenciais na zona rural do município de Icó da cobrança da contribuição para iluminação pública (COSIP) -, a ENEL continuou a cobrar essa contribuição dos moradores rurais de Icó, desconsiderando completamente a legislação municipal.

Ao final, no que importa, pede a “concessão de tutela de urgência para determinar a suspensão da cobrança de contribuição de iluminação pública dos consumidores da zona rural de Icó, fixando-se multa diária em valor razoável pelo descumprimento das ordens judiciais, a ser destinada ao Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos” e, no mérito, a condenação da ENEL e do Município de Icó, determinando “não efetuar a cobrança de Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) daquelas unidades consumidoras localizadas na zona rural do município de Icó; (...) a devolução aos consumidores rurais dos valores cobrados a título de Contribuição de Iluminação Pública, mediante pagamento em dinheiro ou compensação em faturas futuras”; dentre outros pedidos.

Pois bem. Tratando-se de ação civil pública que visa a suspender a cobrança da COSIP em relação aos contribuintes residentes na zona rural do Município de Icó-CE e a condenar a concessionária e o Ente Público a procederem à devolução “dos valores cobrados a título de Contribuição de Iluminação Pública, mediante pagamento em dinheiro ou compensação em faturas futuras” – típico pedido de repetição de indébito –, compreendo que, ao contrário do que concluiu o TJCE, o pedido (e não a causa de pedir) versa sobre matéria tributária, o que enseja o reconhecimento da ilegitimidade do Ministério Público para a propositura da ação, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985.

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. DISCUSSÃO QUANTO À RETENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE ATIVA. 1. É pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o Ministério Público não tem legitimidade ativa para propor ação em que se discute a cobrança (ou não) de tributo, assumindo a defesa dos interesses do contribuinte, deduzindo pretensão referente a direito individual homogêneo disponível. 2. Há vedação expressa no art. 1º, parágrafo único, da Lei 7.347/1985 à veiculação de pretensão pertinente à matéria tributária em ação civil pública. 3. **Reconhecimento da ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública objetivando afastar a retenção dos recursos de natureza jurídica tributária (contribuição sindical), bem como restituição dos valores retidos, pretensão referente a direito individual homogêneo disponível.** 4. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.502.258/SP, relator ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/9/2019, DJe de 25/9/2019.). (Grifos acrescidos).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO DE NÃO COBRANÇA DE TRIBUTO JÁ DECLARADO INCONSTITUCIONAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA. ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. **A pretensão de fazer cessar a cobrança de tributo, mesmo que já anteriormente declarado inconstitucional, contém natureza tributária, ensejando a ilegitimidade ativa do Ministério Público para a ação.** 2. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.641.326/RJ, relator ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 11/3/2024, DJe de 15/3/2024.). (Grifos acrescidos)

Pela pertinência em relação ao tema ora tratado, trago à colação a seguinte decisão monocrática, da lavra do ministro André Mendonça, do Supremo Tribunal Federal, proferida no ARE 1428195/MS (DJe de 12/5/2023):

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARE Nº 694.294-RG/MG, TEMA RG Nº 645.

MINISTÉRIO PÚBLICO: ILEGITIMIDADE ATIVA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. Trata-se de agravo contra decisão de inadmissão de recurso extraordinário interposto em face de acórdão prolatado pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, assim ementado:

“EMENTA – APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA IMPEDIR A MUNICIPALIDADE DE CONTINUAR COBRANDO A CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA – NATUREZA TRIBUTÁRIA DA OBRIGAÇÃO – ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO E IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA – INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI Nº 7.347/85 – SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO MANTIDA – CONTRÁRIO AO PARECER, APELO VOLUNTÁRIO CONHECIDO E DESPROVIDO. Se o Ministério Público Estadual está a combater a cobrança da COSIP, uma obrigação de natureza tributária, ainda que por suposta ausência de prestação de contas pela Municipalidade, impõe-se acolher a preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público e reconhecer, ademais, a impropriedade da utilização da Ação Civil Pública, tudo por força da clara dicção do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/85.” (e-doc. 107, p. 1).

[...]

Decido.

4. Quanto à controvérsia sobre a ilegitimidade ativa do Ministério Público para propor ação civil pública em assuntos tributários, rememoro que, no ARE nº 694.294-RG/MG, *leading case* do Tema nº 645 do ementário da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal julgou a matéria de fundo objeto do presente recurso: a legitimidade processual ativa do Ministério Público para deduzir, em ação civil pública, pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes.

[...]

6. O entendimento representado pelo Tema nº 645 do ementário da Repercussão Geral vem sendo seguido por este Tribunal, destaco o seguinte acórdão da Primeira Turma, posterior ao julgamento do ARE nº 694.294-RG/MG :

“EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Ação civil pública. Ministério Público Federal. Matéria tributária. Ilegitimidade ativa. 1. Ampliação dos limites estabelecidos em lei para a dedução da base de cálculo do IRPF. Jurisprudência assente no sentido de que falece ao Ministério Público legitimidade processual para, em ação civil pública, deduzir pretensão relativa a matéria de natureza tributária. 2. Agravo regimental não provido.” (RE nº 736.365-AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. 28/10/2014, p. 21/11/2014)

[...]

8. Nesse contexto, vê-se que a decisão recorrida não diverge do entendimento do Supremo Tribunal Federal manifestado no âmbito da sistemática da repercussão geral, ao julgar o ARE nº 694.294-RG/MG, Tema RG nº 645.

Portanto, verificado, no caso concreto, que os pedidos formulados pelo *Parquet* ostentam natureza tributária, merece acolhimento o pleito recursal de reforma do acórdão do Tribunal local, por contrariar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça acerca da matéria.

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para CONHECER EM PARTE do recurso especial e, nessa extensão, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, a fim de restabelecer a sentença que extinguiu o feito, sem resolução do mérito, pela ausência de legitimidade ativa, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2025/0327096-5

PROCESSO ELETRÔNICO

AREsp 3.030.849 /
CE

Número Origem: 30011564820238060090

PAUTA: 09/06/2026

JULGADO: 09/06/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ALEXANDRE CAMANHO DE ASSIS

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ

ADVOGADO : ANTÔNIO CLETO GOMES - CE005864

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Contribuições - Contribuições Especiais - Contribuição de Iluminação Pública

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso especial e, nessa parte, deu-lhe parcial provimento, a fim de restabelecer a sentença que extinguiu o feito, sem resolução do mérito, pela ausência de legitimidade ativa, consoante art. 485, VI, do Código de Processo Civil, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.